

ICMS – estarão reduzidas as fontes de expansão da arrecadação?

Diversas tabelas constantes deste texto são oriundas do Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado de 2013, elaborado pelo Tribunal de Contas, com base nas quais foram construídas outras tabelas e feitas as inferências seguintes.

A Tabela 1 apresenta o ICMS arrecadado no período 2006-2013, o total geral do Estado, das 50 maiores empresas, das 100 maiores e das 500 maiores, com os dados originais da fonte citada. Nelas se constata o decréscimo relativo das maiores empresas e, como corolário, o crescimento das menores.

Exercício	Total ICMS	50 maiores	% 50	100 maiores	% 100	500 maiores	% 500
2006	11.812,7	7.384,1	62,51%	8.108,0	68,64%	9.460,0	80,08%
2007	12.257,6	7.206,4	58,79%	7.980,5	65,11%	9.511,6	77,60%
2008	14.825,1	8.120,6	54,78%	9.125,3	61,55%	11.194,1	75,51%
2009	15.086,7	8.058,5	53,41%	9.136,8	60,56%	11.318,0	75,02%
2010	17.893,3	9.100,5	50,86%	10.326,2	57,71%	13.069,6	73,04%
2011	19.502,7	9.863,4	50,57%	11.222,7	57,54%	14.314,9	73,40%
2012	21.378,2	10.694,0	50,02%	12.124,9	56,72%	15.564,6	72,81%
2013	24.060,6	11.444,4	47,56%	13.141,9	54,62%	17.025,2	70,76%

Obs.: ICMS arrecadado a qualquer título.

Fonte: Cubo de Arrecadação/Sefaz - Receita Estadual/Apud Parecer Prévio TCE 2013, p.56.

É importante destacar que tanto as 50 maiores empresas, como as 100 maiores e as 500 maiores, cresceram a uma taxa de 1,2%, 2% e 3,8%, respectivamente, muito abaixo do crescimento do PIB (Tabela 2).

O Tribunal de Contas diz que “essa situação sugere a presença de uma tendência crescente de dispersão da arrecadação do ICMS do Estado, circunstância salutar para as finanças estaduais, principalmente por significar redução do grau de dependência da maior fonte de recursos do Tesouro por determinada empresa ou grupo de contribuintes”.

Tabela 2. Participação das maiores empresas no ICMS								
Valores em R\$ milhões constantes (IPCA 2013)								
Exercício	Total ICMS	Rel. %	50 maiores	Rel. %	100 maiores	Rel. %	500 maiores	Rel. %
2006	17.015,6	100,0	10.636,4	100,0	11.679,1	100,0	13.626,6	100,0
2007	17.036,1	100,1	10.015,8	94,2	11.091,6	95,0	13.219,6	97,0
2008	19.497,4	114,6	10.679,9	100,4	12.001,2	102,8	14.722,0	108,0
2009	18.916,8	111,2	10.104,3	95,0	11.456,4	98,1	14.191,3	104,1
2010	21.359,6	125,5	10.863,5	102,1	12.326,6	105,5	15.601,5	114,5
2011	21.831,9	128,3	11.041,4	103,8	12.563,0	107,6	16.024,5	117,6
2012	22.704,5	133,4	11.357,5	106,8	12.877,1	110,3	16.530,3	121,3
2013	24.060,6	141,4	11.444,4	107,6	13.141,9	112,5	17.025,2	124,9
Taxa anual		5,9%		1,2%		2,0%		3,8%
Obs.: ICMS arrecadado a qualquer título.								
Fonte: Dados originais da Tabela 1.								

Concordo com a posição do TCE, mas faço algumas inferências, conforme referido inicialmente.

Pela Tabela 2.1 verificamos que o ICMS total cresceu a uma taxa anual de 5,9% nos seis anos decorridos entre 2006 e 2013, período em que o PIB estadual cresceu 4,2%, numa elasticidade/PIB de 1,05.

Tabela 2.1. Evolução do PIB estadual				
Valores em R\$ milhões correntes.				
Ano	Anual	Relativo	PIB nom.	ICMS nom.
2006		100,0	156.827	11.812,7
2007	6,5%	106,5	176.615	12.257,6
2008	2,7%	109,4	199.494	14.825,1
2009	-0,4%	108,9	215.864	15.086,7
2010	6,7%	116,2	252.483	17.893,3
2011	5,1%	122,2	263.633	19.502,7
2012	-1,4%	120,5	281.849	21.378,2
2013	6,3%	128,0	311.962	24.060,6
Variações		4,2%	98,9%	103,7%
Elasticidade/PIB				1,05
Fonte: FEE-RS e Tabela 1.				

No entanto, todo o grupo de grandes empresas considerado apresentam uma elasticidade/PIB muito menor que 1, ou seja, de 0,56; 0,63 e 0,81, respectivamente, conforme Tabela 2.2.

Especificação	50 maiores	100 maiores	500 maiores
Varição nomina ICMS	0,55	0,62	0,80
Varição nominal PIB	0,99	0,99	0,99
Elasticidade	0,56	0,63	0,81
Participação no ICMS total	47,6%	54,6%	70,8%
Fonte: Elaboração própria.			

A Tabela 3 traz a arrecadação total do ICMS deduzida da parcela das 100 maiores empresas e das 500 maiores, observando-se que a taxa anual sobe para 12,7% e 12,9%, respectivamente.

A perda de participação das maiores empresas se verificou principalmente por duas razões: baixo desempenho delas e grande crescimento das empresas menores. Esse crescimento a maior da arrecadação das empresas menores (todas menos as 500 maiores) se explica pelo melhor desempenho da arrecadação destas, em grande parte, que pode ser atribuído a três fatores, principalmente: implantação da nota-fiscal eletrônica, o uso difundido do cartão de crédito e o crescimento da substituição tributária. As empresas com exclusão das 500 maiores são responsáveis por 30% da arrecadação.

Exercício	Total ICMS	total - 100 maiores	Rel. %	Total - 500 maiores	Rel. %
2006	17.015,6	5.336,4	100,0	3.388,9	100,0
2007	17.036,1	5.944,5	111,4	3.816,5	112,6
2008	19.497,4	7.496,1	140,5	4.775,3	140,9
2009	18.916,8	7.460,4	139,8	4.725,5	139,4
2010	21.359,6	9.033,0	169,3	5.758,2	169,9
2011	21.831,9	9.268,9	173,7	5.807,4	171,4
2012	22.704,5	9.827,4	184,2	6.174,3	182,2
2013	24.060,6	10.918,7	204,6	7.035,4	207,6
Taxa anual	5,9%		12,7%		12,9%
Obs.: ICMS arrecadado a qualquer título.					
Fonte: Tabela 2.					

A questão que fica em aberto na presente análise, porque não dispomos de dados para respondê-la é saber qual a capacidade de ampliação da arrecadação dessas empresas maiores, que detêm 71% da arrecadação?

Por outro lado, as empresas que não estão entre as 500 maiores, responsáveis por 30% da arrecadação, quanto ainda poderão aumentar a arrecadação? Até que ponto já foi adotada a nota-fiscal eletrônica?

Outro aspecto citado como causa do crescimento da arrecadação é a **substituição tributária (ST)**, sobre o que o TCE chegou a se manifestar pelo seu provável esgotamento em 2010. No entanto, nos exercícios de 2012 e 2013 o percentual arrecadado do tributo sob essa modalidade voltou a crescer. De exceção, a substituição está virando regra, pois já alcança quase ¼ da arrecadação do ICMS, tendo dobrado o percentual entre 2005 e 2013, em apenas oito anos (Tabela 4).

Tab.4. Participação do regime de substituição sobre o ICMS total			
Valors em milhões correntes			
Exercício	ICMS total	ICMS - Regime de partic.tributária	
		Valor	% do ICMS total
2005	11.382,9	1.461,7	12,84%
2006	11.812,7	1.445,0	12,23%
2007	12.257,6	1.527,7	12,46%
2008	14.825,1	2.242,6	15,13%
2009	15.086,7	2.799,2	18,55%
2010	17.893,3	3.838,7	21,45%
2011	19.502,7	4.048,3	20,76%
2012	21.378,2	4.761,4	22,27%
2013	24.060,6	5.842,9	24,28%

Fonte: Parecer Prévio TCE 2013, p.65.

Essa modalidade de arrecadação, apesar de ser a mais eficiente sob o ponto de vista fiscal, apresenta uma série de inconveniências, como a sobrevalorização do preço-base, a antecipação do fato gerador do tributo e as implicações com os contribuintes do sistema “simples”. Por isso, não deve se expandir mais do que já está, até porque, segundo a Secretaria da Fazenda já foi editada lei que limita o uso da ST.

Quanto aos chamados "blue-chips", empresas de combustíveis, comunicação e energia, também houve uma perda relativa de sua importância na arrecadação do Estado, eis que, somadas, eram responsáveis por 46% da arrecadação do ICMS em 2006, estando em 33% em 2013 (Tabela 5).

Exercício	Combustível	Comunicação	Energia	Total "blue-chips"
2006	20,45	13,27	12,34	46,06
2007	20,82	10,87	10,93	42,62
2008	19,61	10,68	9,67	39,96
2009	17,49	10,63	10,05	38,17
2010	17,47	10,35	9,22	37,04
2011	17,97	9,93	9,64	37,54
2012	16,97	9,32	9,92	36,21
2013	17,81	8,46	7,08	33,35

Relatórios Sefaz/Apud Parecer Prévio TCE 2013, p.59.

A perda de participação relativa do setor foi de 13 pontos percentuais (de 46,06% para 33,35%). Os combustíveis caíram 2,6 pontos, a comunicação, 4,8 e a energia, 5,3.

A queda de participação relativa na arrecadação desses três setores se explica pelo crescimento dos demais setores, antes referido. Além disso, os setores de comunicação e de energia tiveram outras causas próprias. Segundo o TCE, a redução maior do setor de comunicação foi causada pelas crescentes demandas judiciais promovidas. No toante às empresas de energia, pela redução das tarifas. Os combustíveis também sofreram uma contenção de preços como medida de combate a inflação. Talvez aí haja uma margem para uma melhora na arrecadação quando ocorrerem os reajustes das tarifas, que não poderão ficar contidas para sempre. Mas o resultado disso será mais inflação com a conseqüente perda do poder aquisitivo dos consumidores.

Igualando-se a 100% a participação relativa dos três setores em 2006, chegamos em 87% em 2013 para combustíveis (perda de 13%), em 64% em comunicação (perda de 36%) e energia, 54% (perda de 46%). Os três setores somados baixaram de 100% para 72% (perda de 28%), conforme Tabela 5.1.

Tabela 5.1. Evolução das "blue-chips" na composição do ICMS (%)
Em relativos: 2006=100%

Exercício	Combustível	Comunicação	Energia	Total "blue-chips"
2006	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
2007	101,8%	81,9%	88,6%	92,5%
2008	95,9%	80,5%	78,4%	86,8%
2009	85,5%	80,1%	81,4%	82,9%
2010	85,4%	78,0%	74,7%	80,4%
2011	87,9%	74,8%	78,1%	81,5%
2012	83,0%	70,2%	80,4%	78,6%
2013	87,1%	63,8%	57,4%	72,4%

Relatórios Sefaz/Apud Parecer Prévio TCE 2013, p.59.

Ao que parece, ainda há alguma margem de aumento de arrecadação no futuro, além do crescimento econômico. Essa margem decorre da correção das tarifas que estão defasadas e da resolução, desde que a favor do Estado, das ações judiciais existentes na comunicação. Mas isso pode demorar.

Quanto à participação do Estado do RS permanece mais ou menos a mesma, com leve redução de 0,9 pontos percentuais em relação aos seis Estados que, juntos, detém mais de 70% da arrecadação, no período 2009-2013 (Tabela 6).

Tab. 6. Partic. relativa da arrecadação do ICMS dos principais estados

UF	2009	2010	2011	2012	2013	2009/13
são Paulo	34,25	34,11	33,87	33,30	33,01	-3,6%
Minas Gerais	9,74	10,05	9,69	9,80	9,75	0,1%
Rio de Janeiro	8,33	8,50	8,34	7,77	8,58	3,0%
Rio G.do Sul	6,58	6,61	6,47	6,53	6,52	-0,9%
Paraná	5,38	5,12	5,29	5,45	5,63	4,6%
Bahia	4,42	4,49	4,27	4,41	4,56	3,2%
S.Catarina	3,72	3,83	4,15	3,88	3,80	2,2%
Total	72,42	72,71	72,08	71,14	71,85	-0,8%

Fonte: Parecer Prévio TCE 2013, p.60.

O RS não teve boa expansão da arrecadação de ICMS nos últimos seis anos, comparado com os seis maiores Estados e com a totalidade dos Estados. Ficou em penúltimo lugar entre os seis maiores. Aumentou a

arrecadação nominal em 59,5%, enquanto na totalidade dos Estados esse crescimento foi de 60,8%. Mas isso se explica pelo menor crescimento do PIB-RS (Tabela 7).

Tabela 7. Valor ICMS em 2009 e 2013 nos seis maiores Estados			
Valores em R\$ 1.000,00			
Estados	2009	2013	Varição
Paraná	12.335.639	20.752.240	68,2%
Bahia	10.142.840	16.831.543	65,9%
R.Janeiro	19.100.209	31.645.901	65,7%
M.Gerais	22.348.797	35.952.964	60,9%
R.G.do Sul	15.086.671	24.060.564	59,5%
São Paulo	78.572.177	121.758.593	55,0%
6 maiores	157.586.333	251.001.805	59,3%
Brasil	229.381.145	368.827.756	60,8%
Participação	68,7%	68,1%	
Fonte: Confaz/Apud Parecer Prévio TCE 2013, p.61.			

Conclusão

Nos últimos anos houve uma grande transformação na estrutura do ICMS, com grande redução do valor arrecadado das grandes empresas e um grande aumento daquele derivado das menores. O aumento das menores deve ter origem na substituição tributária e na adoção da nota-fiscal eletrônica. A redução das maiores se deu pela queda relativa mais a redução tarifária (energia) e problemas com ações judiciais (comunicação).

O aumento real da arrecadação, além do crescimento econômico, vai depender da possível ampliação da nota-fiscal eletrônica e da correção das tarifas de energia e a solução das ações judiciais citadas. Mas isso pode demorar.